국문 요약

2015년 9월 유엔 정상회담을 통해 채택된 지속가능발전목표(Sustainable Development Goals, SDGs)는 전 세계가 2030년까지 공동으로 달성해야 하는 인류 최대의 발전 목표이다. 기존 새천년개발목표(Millennium Development Goals, MDGs)가 개발도상국의 성장에 중점을 두었던 한계를 극복하고, SDGs는 전 세계 모든 국가가 사회발전, 경제발전, 환경보존의 3대 축이 균형을 이루는 통합적 발전을 지향한다. SDGs는 총 17개 목표, 169개 세부목표, 235개 지표로 구성되어 있으며, '누구도 뒤처지지 않도록(Leave No One Behind)' 이라는 대원칙 하에 설계되었다. SDGs는 방대한 지표 체계를 효율적으로 관리하기 위해 5Ps(People, Prosperity, Planet, Peace, Partnership)라는 5대 축을 중심으로 구성되어 다차원적이고 포괄적인 접근을 강조하고 있다.

그러나 SDGs 목표 수립 이후 10년이 흐른 현재, 전 세계적인 이행 현황은 매우 우려스러운 수준에 머물러 있다. 2025년 글로벌 SDGs 보고서에 따르면, 전체 169개 세부목표 중 35%만이 충분한 진전을 보이고 있으며, 무려 48%의 목표는 진전이 미흡하고, 18%는 오히려 2015년 기준선 아래로 후퇴하였다. 팬데믹, 기후위기, 지정학적 분쟁 등 다차원적 복합 위기는 특히 사하라 이남 아프리카 등 저소득 개발도상국의 이행 역량을 파괴하고 국가 간 격차를 구조적으로 고착화시키는 양상을 보이고 있다. 아시아 지역 역시 온실가스 배출 및 재난 피해로 인해 SDG 13번에서 성과가 퇴보하고 있고, 중남미는 성장 잠재력 부족과 고도의 불평등이라는 개발 함정에 빠져 있다. 아프리카는 부채 부담 급증과 ODA 감소로 인한 재정 부족 문제에 직면해 있다.

주요 선행 연구에 따르면 SDGs는 독립적으로 작동하는 지표들의 나열이 아니라, 목표 간 긴밀한 시너지와 인과망을 형성하는 통합적 시스템이다. 특히 SDG 4번은 타 분야의 역량 형성을 위한 촉진제이자 불평등 해소의 핵심 상류 동력(Upstream Driver)으로 확인되며, SDG 3번은 빈곤 탈출과 인적자본 형성의 필수적 조력 목표(Enabler)로 작동한다. SDG 16번 또한 다른 목표 달성을 뒷받침하는 기반이 된다. 이러한 연계 메커니즘 하에서 개발협력 역시 개별 사업 중심의 분절적 지원에서 벗어나, 상호 연계성을 고려한 전략적이고 통합적인 개입 체계로 전환되어야 한다.

한국은 무상원조의 효율성과 통합성을 높이기 위해 '제4차 국제개발협력 기본계획(2026~

2030)'을 수립하고, 무상분야의 단일 전략목표 체계와 함께 대표 무상원조 4대 전략목표를 설정하였다. 이에 따라 대표 무상원조 시행기관인 KOICA는 국가지원계획(Country Plan, CP) 수립 대상국인 46개 협력국을 중심축으로 이들의 SDGs 이행 현황을 과학적으로 진단하고, 남은 5년간의 이행 기간 동안 한정된 ODA 재원의 파급효과를 극대화할 수 있는 근거 기반의 전략적 지원 방안을 수립하고자 동 연구를 추진하였다.

동 연구는 '효과적인 개발협력을 위한 글로벌 파트너십(Global Partnership for Effective Development Cooperation, GPEDC)'의 4대 원칙 중 결과중심, 주인의식, 포용적 파트너십 관점에 착안하여 입체적인 국가별 SDGs 분석 모형을 구축하였다. 분석 모형은 다음의 세 가지 정량 및 정성적 핵심 축으로 구성된다.

① SDGs 이행 수준 (결과 중심): 지속가능발전해법네트워크(Sustainable Development Solution Network, SDSN)의 지속가능발전보고서(Sustainable Development Report, SDR)가 제공하는 국가별 SDG 이행 점수(SDG Index Score) 및 대시보드의 시계열 데이터를 기반으로, 각 협력국의 목표별 달성 수준과 진전 경로를 정량적으로 분석하고, 협력국 정부의 자발적 국가보고서(VNR)의 정책적 자기 평가 내용을 상호 검증(교차 검증)하였다.

② 협력국의 관심사 및 정책 방향 (주인의식): 각 협력국이 유엔 고위급정치포럼(High Level Political Forum on Sustainable Development, HLPF)에 제출한 공식 '자발적 국가보고서(Voluntary National Review, VNR)'를 바탕으로 정성적 정책 분석을 실행하는 한편, 유럽위원회(European Commission, EC)의 'SDG Mapper' 툴을 활용한 정량적 텍스트 마이닝 기법을 적용하여 핵심 키워드 출현 빈도를 추출하였다. 이를 통해 해당 국 정부가 최우선 순위로 투자를 희망하고 전략적으로 강조하는 정책적 의지의 강도를 도출하였다.

③ 공여국 지원 현황 (포용적 파트너십): 경제협력개발기구(Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD) 개발원조위원회(Development Assistance Committee, DAC)의 공여자보고시스템(Creditor Reporting System, CRS) 데이터 및 AidData의 공적개발재원(Official Development Finance, ODF) 데이터베이스를 분석하여, 국제사회가 협력국에 제공한 개발 재원이 특정 SDG 목표에 얼마나 편중되거나 공백을 보이고 있는지를 규명하였다.

종합하면 동 연구는 SDGs 이행 수준(높음/낮음), 협력국 정책적 관심(높음/낮음), 공여국 지원 규모(많음/적음)의 3대 기준을 조합하여, 향후 KOICA가 어떠한 방식으로 ODA 자원을 배분하

고 기술·정책적으로 개입해야 하는지 도출하기 위해 총 8가지의 전략적 개입 유형을 구조화하였다. 그리고 이 모형을 바탕으로 KOICA가 국가지원계획(Country Plan, CP)을 세운 46개 국가를 분석한 후, 각 국가의 CP 프로그램이 지원하고 있는 SDG 목표를 8가지 유형 중 해당하는 유형으로 구분하였으며, 국가별로 유형에 맞는 향후 지원방안을 제시하였다.

46개국의 지난 10년간 ODA 사업 지원 실적을 분석한 결과, KOICA는 특정 SDG 목표에 지원을 고도로 집중해 왔으며 분야별 및 지역별 편차가 뚜렷하게 관찰되었다. 전통적으로 한국이 비교우위를 가졌던 교육(SDG 4, 19%), 평화·제도(SDG 16, 16%), 기아종식·농업(SDG 2, 14%), 보건의료(SDG 3, 13%), 산업·인프라(SDG 9, 9%)의 5대 목표가 전체 지원의 70% 이상을 차지하고 있었다. 반면, 기후행동(SDG 13, 6%)과 성평등(SDG 5, 4%)에 대한 직접적 지원은 다소 적었으며, 불평등 완화(SDG 10), 해양 생태계(SDG 14), 글로벌 파트너십(SDG 17) 분야의 단독 지원 실적은 미미한 것으로 파악되어, 향후 ODA 포트폴리오 다변화의 필요성을 시사한다.

지원의 특성은 국가들의 소득 및 지리적 조건에 따라 차별화되었다. 아시아는 SDG 4번과 함께 SDG 2, 3, 9 등 경제 및 산업 발전을 위한 기초 인프라 지원이 종합적이고 다변화된 형태로 추진되어 원조 규모가 가장 컸다. 소득 수준이 현저히 낮은 아프리카의 경우, SDG 4번과 농업 및 보건 분야 등 생존과 직결된 사회안전망 구축과 가장 기초적인 역량 배양에 자원을 집중적으로 투자해 왔다. 중소득 수준 이상의 국가가 밀집한 유라시아 및 중동, 그리고 중남미는 전통적 기초 원조 형태를 탈피해 고도화된 개발 영역으로 전환 중이다. 유라시아·중동은 디지털 및 기술 혁신을 매개로 한 SDG 16번과 SDG 4, 13번에 주력해왔으며, 중남미는 사법 및 치안 제도 개혁을 포함한 SDG 16번과 SDG 3, 13, 5번 등 다각화된 형태의 사업 발굴이 두드러졌다.

이러한 유형 분석 결과를 세부적으로 고찰하면 국가별 당면 과제에 대한 중대한 시사점을 발견할 수 있다. SDG 3번과 SDG 16번은 협력국 정부의 이행 의지는 강하나, 구조적 재원 한계와 시스템 미비로 인해 성과 수준이 극히 정체된 '제도개선 및 실행역량 강화 유형'이 지배적으로 도출되었다. 따라서 단순 재정 보조 사업을 지양하고 법률, 제도, 공무원 역량 교육, 운영 구조 고도화 등 거버넌스 중심의 시스템적 접근이 요구된다. 반면, SDG 4번은 그간의 누적 투자로 달성도는 높으나, 협력국 정부의 최근 관심 우선순위에서 밀린 '정합성 재검토 및 선택적 보완 유형'이 가장 많이 도출되어, 단순 기본 교육 인프라 신설보다는 기술 교육 및 고급 산업 인재 양성으로 패러다임 변화를 가속해야 한다. 아울러 SDG 2번과 SDG 9번은 다수의 개발도상국에서 '장기적 환경대응 유형'으로 분류되어, 단기적인 성과 중심 사업보다는 외부 환경의 급격한

변동(기후 변화, 글로벌 공급망 변화 등)에 견디는 적응 복원력 향상에 초점을 맞추어야 함을 말해준다.

한편, 향후 한국의 무상원조 4대 전략목표인 △청년 산업인력 양성을 위한 기술·디지털·혁신 역량 강화, △건강한 청년 육성을 위한 보건의료 회복력 강화, △청년의 기후 회복력 강화를 위한 기후 적응·감축 및 에너지 접근성 개선, △청년 소득증대 기반 지속가능하고 안전한 (농촌) 지역사회 조성의 효과적인 국가별 안착을 위해 동 연구의 유형화 결과와 매핑한 프로그램별 세부 이행 방안은 다음과 같다.

① 청년 산업인력 양성을 위한 기술·디지털·혁신 역량 강화 : SDG 4번을 주로 지원하는 이 프로그램은 장기적 환경대응 유형이 주로 도출되나, 교육과 디지털은 한국이 강점과 비교우위를 지닌 최고 핵심 자산이다. 이에 협력국의 경제적 수준과 발전 단계에 따라 이원화된 접근 방식을 제언한다. 기초 문해력 및 디지털 기기 인프라 조성이 열악한 아시아/아프리카 저소득국가의 경우 디지털 문해력 확보 교육, 직업 훈련 센터(TVET) 보강 등 인적 자본 기초 형성에 자원을 투입해야 한다. 반면 이미 기본적인 인프라 체계를 보유한 중소득 수준의 국가(유라시아 및 중남미 등)에서는 ICT 기술 기반의 고급 산업 인재 고도화 교육, 혁신 창업 스타트업 생태계 활성화, 산업 다변화와 연계된 디지털 혁신으로 정책 중심을 과감히 시프트해야 한다.

② 건강한 청년 육성을 위한 보건의료 회복력 강화 : SDG 3번을 주로 지원하는 이 프로그램은 협력국 정부의 강한 정책적 오너십 대비 성과가 부진하여 제도개선 및 실행역량 강화 유형이 주를 이룬다. 따라서 단순 물적 보급 및 일시적 인프라 지원을 제한하고, 현지 보건의료 시스템 자체의 회복력 강화에 지원을 결집해야 한다. 1차 기초 보건 접근성이 완전히 차단된 격오지가 많은 빈곤층 중심국은 필수 영양 및 백신 등 핵심 의료 서비스의 보편적 공급과 인프라 확충에 초점을 두되, 기초적 보건 의료 체계를 작동 중인 국가는 모바일 디지털 헬스케어 기반 관리, 보건 인력 역량 전문화, 만성질환 국가 예방 관리 프로그램 등 법제적·운영적 고도화 및 국가 시스템 개선에 초점을 둔 설계를 병행해야 효과적이다.

③ 청년의 기후 회복력 강화를 위한 기후 적응·감축 및 에너지 접근성 개선 : SDG 13번을 주로 지원하는 이 프로그램은 선별적 관찰 유형이 많이 관찰된다. 이는 양자간 ODA에서 기후 관련 단독 대형 개발 사업의 기회가 현지의 정책 여건상 제한적일 수 있음을 시사한다. 해결책으로 녹색기후기금, 세계은행 등 다자원조 금융 기구와의 파트너십 및 공동 투자를 조율하여 KOICA의 보완적 기술협력을 결합하는 우회형 접근이 타당하다. 기후 취약성이 매우 큰 기후 고위험

국가들은 소규모 재생에너지 긴급 보급, 적응 역량과 기후 취약계층의 생존 지원에 힘써야 하고, 녹색 전환 능력을 탑재 중인 국가에서는 탄소 중립 규제 및 제도 마련, 녹색 산업 기술 이전 등 고차원적이고 법적인 전환 체계에 전략적으로 진입해야 한다.

④ 청년 소득증대 기반 지속가능하고 안전한 (농촌) 지역사회 조성 : SDG 2번을 주로 지원하는 이 프로그램은 선별적 관찰 및 수요 재확인 유형이 주로 도출된다. 농촌 및 농업 ODA 분야는 식량 안보 확보 및 기상 복합 재해 예방을 위한 핵심 축이므로 일률적으로 ODA 자원을 축소해서는 안 되며, 오히려 협력국과의 밀착형 정책 대화를 바탕으로 한국의 고유한 농촌개발 경험을 정합적으로 설계하는 패러다임 차별화가 필요하다. 생산 환경이 열악한 국가는 1차 생산력 및 영농 생산성 제고, 가뭄·수해 방지 저수 시설 마련에 우선 투자하되, 농업 유통망이 형성된 국가는 스마트 농업(ICT 연계 스마트팜) 도입, 고부가가치 가치사슬(생산-저장-가공-유통) 고도화, 비농업 소득 다변화 등 고부가 모델을 전파하는 전략적 전환을 감행해야 한다.

동 연구보고서의 종합 분석 결과, 총 46개 국가의 64개 SDGs 유형 중 약 63%에 달하는 40개가 '낮은 이행 수준' 유형에 포진해 있는 것으로 확인되었다. 이는 KOICA가 그동안 협력국들이 스스로 달성하기 어렵고 난관에 직면한 개발의 병목 지점을 타겟으로 실질적 원조를 이어왔음을 보여주는 실증적 지표이다. ODA 배분에서 어떤 특정 유형이 절대적으로 옳다는 단일 공식은 없으며, 수원국 내실과 요구에 우선 부응하려는 '주인의식 기반', 한국의 특화된 기술을 투입하려는 '효과성 기반', 다른 공여국들과 보조를 맞추는 '협력 기반' 등이 조화롭게 융합되어야 한다. 결국 SDG 이행 성과는 협력국 고유의 사회경제적 맥락을 철저히 진단하고 이에 KOICA의 비교우위 역량을 가장 기민하게 맞추어 융합하는 정합적 지원에 달려 있다고 볼 수 있다. 나아가 교육, 보건, 평화 제도에 대한 지원이 단일 지표 개선에만 멈추지 않고 타 목표들의 구조적 실현을 가속하는 '촉진적 기반 조건(Enabler)'으로 작동한다는 점을 생각했을 때 SDGs가 보유한 고도의 다차원적 상호 연계성을 전략적으로 활용하는 ODA 기획력이 필수적이라고 할 수 있다. 이를 고려한 4대 프로그램의 이행에 역량을 선택적이고 입체적으로 결집함으로써 한정된 ODA 예산의 효율성을 극대화하고 외부 파급효과와 시너지를 유도할 수 있을 것이다.

동 연구는 46개 핵심 개발도상국들의 SDGs 이행 상황을 정량적 지수 평가, 정부 관심 키워드 분석, ODF 현황, 그리고 현지 해외사무소의 인터뷰를 결합하여 다각적이고 입체적으로 구명했다는 분석상의 큰 의의가 있다. SDGs 달성의 데드라인인 2030년이 불과 5년여 남은 시점에서, 동 연구가 KOICA의 협력국별 지원 방향을 검토하는데 있어 하나의 실증적 참고자료로 활용될 수 있기를 기대한다.」